Tweede Kamer der Staten-Generaal **2**

Vergaderjaar 2015–2016

34 475 XII Jaarverslag en slotwet Ministerie van Infrastructuur en Milieu 2015

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2016

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vraag voorgelegd aan de Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over het rapport van de Algemene Rekenkamer van 18 mei 2016 inzake de Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) (Kamerstuk 34 475 XII, nr. 2).
De Minister en de Staatssecretaris hebben deze vraag beantwoord bij brief van 3 juni 2016. Vraag en antwoord zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

De waarnemend griffier van de commissie,
Tijdink

kst-34475-XII-7
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Vraag 1:
Welke maatregelen wilt u gaan nemen om – vooruitlopend op de mogelijk maximale benutting van de Betuweroute als de aansluiting met Duitsland is gerealiseerd – de exploitatie van de Betuweroute te optimaliseren, zowel in financiële zin als in termen van milieuwinst?

Antwoord:
In de brief van 29 juni 2011 (Kamerstuk 22 589, nr. 310) is aangegeven dat commerciële exploitatie van de Betuweroute niet meer aan de orde is en dat voortaan de vervoersdoelstelling (een zo groot mogelijke vervoersomvang op de Betuweroute; zie Kabinetsstandpunt PKB Betuweroute, Kamerstuk 22 589, nr. 71) centraal staat.

Weliswaar zijn de financiële doelstellingen niet gehaald, maar het volume aan treinverkeer over de Betuweroute is wel in overeenstemming met de eerdere verwachtingen. Deze Business Case vormde de basis voor het berekenen van de Rijksbijdrage aan Keyrail. Dit schept vertrouwen voor de toekomst: ik verwacht dat de Betuweroute na afronding van de bouw van het Derde spoor een groot deel van de groei van het spoorgoederenvervoer zal accommoderen. Hoe groot de bijbehorende milieuwinst is en wanneer die wordt bereikt is mede afhankelijk van een eventuele keuze voor flankerend beleid in de toekomst (zie vraag 11).

De hoofdlijnen van het beleid voor het spoorwegnet (inclusief Betuweroute) staan in de Lange Termijn Spoor Agenda (LTSA). Deze hoofdlijnen zijn uitgewerkt in de beheerconcessie van de hoofdspoorweginfrastructuur die met ingang van 1 januari 2015 voor een periode van 10 jaar aan ProRail is gegund. Daarmee is de Betuweroute integraal onderdeel geworden van de hoofdspoorweginfrastructuur.

In de beheerconcessie zijn – mede op basis van nationale en Europese regelgeving – kaders gesteld voor de kosten voor beheer en onderhoud en de gebruiksvergoeding. Die zijn ook van toepassing op de Betuweroute.

Vraag 2:
Kunt u verduidelijken wat u heeft gedaan voor duurzaam inkopen door de overheid in zijn geheel, en niet alleen voor duurzaam inkopen door uw eigen ministerie?

Antwoord:
Voor duurzaam inkopen door de medeoverheden verwijs ik naar het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) dat in september 2015 namens de departementen BZK, EZ, BuZa, SCW en IenM naar uw Kamer is gestuurd. Medeoverheden zijn verantwoordelijk voor hun eigen inkoopbeleid en dus ook voor de toepassing van MVI daarbinnen. Het Plan van Aanpak is erop gericht de toepassing van MVI door medeoverheden te versterken; in het Plan van Aanpak kunt u terugvinden welke acties vanuit de rijksoverheid hiervoor geïnitieerd worden.
Mijn collega Blok is als Minister voor Wonen en Rijksdienst verantwoordelijk voor de toepassing van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen in de Rijksinkopen en legt daar dus ook de verantwoording over af. Daarom heb ik mij in de verantwoording van het Ministerie van IenM beperkt tot de eigen bedrijfsvoering.

Vraag 3:
Op welke wijze kunt u garanderen dat andere overheden doelen en ambities stellen op het gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen die ambitieus genoeg zijn?

Antwoord:
In het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) dat in september 2015 namens vijf departementen naar uw Kamer is gestuurd, is toegezegd dat met medeoverheden gezamenlijke doelstellingen en ambities geformuleerd en vastgelegd zullen worden.
Uitgangspunt van het Plan van Aanpak is dat de nieuwe ambities verder moeten gaan dan het toepassen van de minimumeisen.
Dit gebeurt door andere inkooptechnieken toe te passen en deze veel meer te richten op het aanmoedigen en uitnodigen van leveranciers om zo duurzaam mogelijke producten en diensten te leveren.
Dit zal onderdeel uitmaken van de gezamenlijke afspraken die worden vastgelegd met de medeoverheden.

Vraag 4:
Wat zijn uw ambities en doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen (zowel voor uw ministerie als voor andere overheden) en wat zou dit mogen kosten?

Antwoord:
In september 2015 heb ik het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) aan uw Kamer gestuurd. Dit jaar zullen met medeoverheden gezamenlijke ambities geformuleerd voor de toepassing van het instrument MVI door overheden. De realisatie van deze ambities zal gedurende de looptijd van het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 worden gemonitord. Over de voortgang op die ambities zal ik in de komende jaarverantwoording 2016 ingaan (zie vraag ook vraag 9).
Uitgangspunt daarbij is dat MVI als instrument ten dienste staat aan doelstellingen voor bijvoorbeeld klimaat, CO_2 en Circulaire Economie. Dat geldt zowel voor het Rijk als voor andere overheden. Daarbij is de inzet erop gericht om binnen de bestaande budgetten de markt maximaal uit te dagen tot het leveren van innovatieve en zo duurzaam mogelijke oplossingen. Daartoe wordt de professionaliteit van inkopers vergroot en wordt ondersteunend instrumentarium aangeboden. Daarnaast wordt de interactie met het bedrijfsleven vergroot via marktverkenningen en -consultaties.
Vanuit de voorbeeldrol van het Rijk, en in het bijzonder van IenM wat betreft duurzaamheid, is de inzet van IenM om, aanvullend op de Rijksbrede kaders, daar waar mogelijk met concrete projecten het goede voorbeeld te geven en/of ervaring op te doen (zie ook vraag 8).

Vraag 5:
Op welke wijze zal meer inzicht worden gegeven in de duurzame bedrijfsvoering van het Rijk en lagere overheden? Op welke wijze worden bestaande zorgpunten weggenomen?

Antwoord:
Specifiek voor de rijksoverheid (sector Rijk) geldt dat zij via de jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk inzicht geeft in de duurzaamheidprestaties van de eigen organisatie. Daarbij gaat het onder meer om het energieverbruik, de CO_2-uitstoot, het grondstoffenmanagement en de toepassing van de kaders voor het maatschappelijk verantwoord inkopen (duurzaam inkopen).
De medeoverheden zijn verantwoordelijk voor (de toepassing van maatschappelijk verantwoord inkopen in) hun eigen inkoopbeleid en dus ook de verantwoording hierover.
In september 2015 is het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) naar uw Kamer verzonden.

Dit is gericht op het verbeteren van de toepassing van het instrument MVI bij alle overheden.

Vraag 6:
Welke acties heeft u ondernomen om de duurzame bedrijfsvoering binnen de gehele overheid te bevorderen? En welke acties wil u in de toekomst nog ondernemen?

Antwoord:
In het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) dat in september 2015 naar uw Kamer is verzonden is aangegeven welke acties specifiek op het terrein van maatschappelijk verantwoord inkopen richting de medeoverheden worden ondernomen. Het verduurzamen van hun bedrijfsvoering in den brede maakt hier geen onderdeel van uit; dit is de verantwoordelijkheid van de medeoverheden zelf. Overigens wordt door maatschappelijk verantwoord in te kopen de eigen bedrijfsvoering vanzelfsprekend verduurzaamd.
Het Ministerie van IenM organiseert enkele keren per jaar een netwerkbijeenkomst om met andere overheden duurzaamheidsinitiatieven in de bedrijfsvoering te delen, te verbinden en verder te brengen.

Vraag 7:
Bent u van plan om andere overheidsinstellingen te helpen om de duurzame bedrijfsvoering gemakkelijker te implementeren, bijvoorbeeld door het schrijven van een handleiding?

Antwoord:
In het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) dat in september 2015 naar uw Kamer is verzonden, is een van de vier hoofdsporen het verbeteren en versterken van de uitwisseling van kennis en ervaring tussen overheden. Dit wordt ondersteund door het loket Maatschappelijk Verantwoord Inkopen bij PIANOo. Een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van dit MVI-loket betreft het ter beschikking stellen van diverse tools om (mede)overheden te helpen bij het toepassen van MVI binnen hun bedrijfsvoering. Het verduurzamen van hun bedrijfsvoering in den brede maakt hier geen onderdeel vanuit. Overigens wordt door maatschappelijk verantwoord in te kopen de eigen bedrijfsvoering vanzelfsprekend verduurzaamd.
De Ministeries van EZ en IenM delen voorbeelden en ervaringen uit de eigen (rijks) bedrijfsvoering met andere overheden. Zo organiseert IenM enkele keren per jaar een netwerkbijeenkomst om met andere overheden duurzaamheidsinitiatieven in de bedrijfsvoering te delen, te verbinden en verder te brengen. De Rijksleveranciersdag stond in het teken van duurzaamheid, waar met 500 deelnemers dialogen hebben plaatsgevonden over onderwerpen als circulair inkopen, duurzame energie, duurzame inzetbaarheid, verduurzaming catering en e-procurement als aanjager voor duurzaamheid. De rijksoverheid publiceerde ter gelegenheid van deze dag tevens een video over duurzaamheid in de rijksbedrijfvoering, met daarin onder andere het voorbeeld van het circulair inrichten van de categorie bedrijfskleding.

Vraag 8:
Waarom gaat u voornamelijk in op wat u heeft gedaan op het terrein van duurzaam inkoopbeleid, maar niet op wat u wil bereiken in termen van ambities en doelstellingen en wat dit zou mogen kosten?

Antwoord:
In september 2015 heb ik het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) aan uw Kamer gestuurd. Dit jaar zullen met medeoverheden gezamenlijke ambities geformuleerd voor de toepassing van het instrument MVI door overheden. De realisatie van deze ambities zal gedurende de looptijd van het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 worden gemonitord. Over de voortgang op die ambities zal ik in de komende jaarverantwoording 2016 ingaan (zie vraag 9).
Uitgangspunt daarbij is dat MVI als instrument ten dienste staat aan doelstellingen voor bijvoorbeeld klimaat, CO_2 en Circulaire Economie. Dat geldt zowel voor het Rijk als voor andere overheden. Daarbij is de inzet erop gericht om binnen de bestaande budgetten de markt maximaal uit te dagen tot het leveren van innovatieve en zo duurzaam mogelijke oplossingen. Daartoe wordt de professionaliteit van inkopers vergroot en wordt ondersteunend instrumentarium aangeboden. Daarnaast wordt de interactie met het bedrijfsleven vergroot via marktverkenningen en -consultaties (zie ook vraag 4).

Vraag 9:
Bent u bereid in uw volgende jaarverslag wél een vergelijking te maken tussen ambities en resultaten van het duurzaam inkoopbeleid en afwijkingen toe te lichten?

Antwoord:
Ja. Dit jaar zullen met medeoverheden gezamenlijke ambities geformuleerd voor de toepassing van het instrument MVI door overheden. De realisatie van deze ambities zal gedurende de looptijd van het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 worden gemonitord.

Vraag 10:
Hoe gaat u voorkomen dat een aantal zorgpunten van de ARK blijft bestaan, ondanks dat andere overheden primair verantwoordelijk blijven voor hun eigen inkoopbeleid en u veranderingen niet kunt afdwingen?

Antwoord:
Een van de hoofdsporen in het Plan van aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 (Kamerstuk 30 196, nr. 358) dat in september 2015 naar uw Kamer is gestuurd door de Ministeries van BZK, EZ, BuZa, SZW en IenM betreft het formuleren en vastleggen van gezamenlijke ambities en doelstellingen met medeoverheden. Deze gezamenlijke afspraken zullen worden gemonitord, zoals is toegezegd in het Plan van Aanpak.
In het Plan van Aanpak heb ik aangegeven dat de regie en governance zal worden versterkt zowel binnen het Rijk als naar de medeoverheden. Voorts betrek ik bedrijfsleven en NGO's hierin. Hiermee verwacht ik de zorgpunten van de ARK weg te nemen.

Vraag 11:
Waarom is het toegezegde onderzoek naar de gerealiseerde «modal shift» waaruit de beoogde milieuwinst van de Betuwelijn moest blijken nooit uitgevoerd? Bent u bereid dit onderzoek alsnog uit te voeren? Zo nee, kunt u verduidelijken waarom u niet bereid bent dit te doen?

Antwoord:
Het modal shift onderzoek is uiteindelijk niet uitgevoerd, omdat sinds het aanlegbesluit voor de Betuweroute het beleid ten aanzien van modal shift is veranderd. Aanvankelijk was het idee dat de overheid sturender zou optreden in de vervoerswijzekeuze van marktpartijen. In de loop der jaren

is het inzicht ontstaan dat de overheid slechts voorwaardenscheppend kan zijn en dat elke modaliteit zijn positie in de markt op eigen merites moet bevechten. In dit perspectief had een modal shift onderzoek geen toegevoegde waarde.
Tijdens het Algemeen Overleg spoor van 19 mei jongstleden heb ik toegezegd dat ik bereid ben een onderzoek te starten waarin nagegaan wordt wat nodig is om een modal shift van weg naar spoor te bevorderen mede in het licht van de nieuwe klimaatdoelstellingen. Dat kan leiden tot aanpassing van de huidige beleidsmatige kaders.

Vraag 12:
Welke acties heeft u ondernomen om het treinverkeer op de Betuwelijn te stimuleren? Welke acties wil u in de toekomst ondernemen?

Antwoord:
Mijn ministerie en Keyrail hebben uiteenlopende acties ondernomen om van de (exploitatie van de) Betuweroute een succes te maken. De inrichting van de exploitatie van de Betuweroute is met een combinatie van partijen ter hand genomen. De verwachting was dat de combinatie van partijen, ProRail en de beide havenbedrijven, zou leiden tot een meer commerciële exploitatie en tot een hoger vervoersaandeel, dan wanneer ProRail de exploitatie alleen op zich zou nemen. De Betuweroute heeft vrij snel haar verwachte marktaandeel gehaald. Keyrail heeft zich altijd ingespannen om de Betuweroute aantrekkelijk te maken voor vervoerders.

Tijdens de exploitatie heeft Keyrail de hoogte van de gebruiksvergoeding steeds goed afgestemd met die op het gemengde net en samen met vervoerders vastgesteld voor soms meerdere jaren. Daarnaast introduceerde Keyrail een stimuleringsregeling voor de vervoerders en zat het zeer regelmatig met de vervoerders om de tafel om de operationele gang van zaken te bespreken en zo de planning en de punctualiteit te verbeteren. Vanuit het ministerie is er geïnvesteerd in de elektrificatie van bovenleidingen op emplacementen in het Rotterdamse havengebied en aan studies om de logistiek te verbeteren en de infrastructuur beter te benutten.

Eventuele toekomstige acties zijn onder meer afhankelijk van de realisatie van extra spoorcapaciteit over de grens, i.c. het Derde spoor tussen Zevenaar/Emmerich en Oberhausen, van de dan geldende marktomstandigheden en ook van de uitkomsten van het onderzoek naar de mogelijkheden om een modal shift tot stand te brengen. Ik wil en kan daar nu niet op vooruit lopen.

Vraag 13:
Bent u bereid minder inkomsten te krijgen als daar tegenover staat dat de Betuweroute meer wordt gebruikt, en er dus meer milieuwinst wordt geboekt?

Antwoord:
De Betuweroute is nu onderdeel van de hoofdspoorweginfrastructuur. Of het mogelijk en wenselijk is om voor deze specifieke route dergelijk beleid te voeren zal blijken na het onderzoek inzake de modal shift.

Vraag 14:
Is er volgens u een relatie tussen de beschikbare capaciteit (fte) voor inkoop bij de ILT en het ontstaan van deze fouten en onzekerheden?

Antwoord:
Nee; de fouten zijn veroorzaakt door bewuste afwijking bij doorlopende contracten in verband met continuïteit van de bedrijfsuitoefening en door

fouten en onzekerheden door onjuiste interpretatie van de aanbestedingswet 2012 zoals in de bedrijfsvoeringsparagraaf van IenM is toegelicht. Dit staat los van de beschikbare capaciteit voor inkoop.

Vraag 15:
Wat moet er volgens u gebeuren om fouten en onzekerheden die geconstateerd zijn bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in de toekomst te voorkomen?

Antwoord:
De fouten en onzekerheden waren gerelateerd aan onduidelijkheden over regelgeving rondom 2B-diensten en de documentatievereisten ten aanzien van objectieve leveranciersselectie. Dit heeft IenM-breed en zelfs Rijksbreed gespeeld. Met ingang van 1 september 2015 – gelijktijdig met de invoering van de gewijzigde circulaire – is door IenM de juiste interpretatie gebruikt. De regelgeving met betrekking tot 2B-diensten is per 18 april 2016 door wijziging van de Aanbestedingswet 2012 komen te vervallen.
Vanwege de toegenomen complexiteit van de wetgeving is een hoog kennisniveau vereist met betrekking tot inkoop. Inmiddels zijn maatregelen genomen ten aanzien van objectieve leveranciersselectie. Daarnaast zijn medewerkers opgeleid en heeft inkoop de structurele aandacht van het management.

Vraag 16:
Kunt u aangeven welke risico’s volgens u kleven aan de vaststelling van de ARK dat er 50 keer bewust is afgeweken van de Europese aanbestedingsregels, zowel vanuit juridisch als financieel oogpunt? Kunt u tevens de financiële omvang van deze 50 aanbestedingen geven?

Antwoord:
Het risico dat kleeft aan het afwijken van de Europese aanbestedingsregels is dat in een juridische procedure vernietiging van een reeds gesloten overeenkomst en/of schadevergoeding zou kunnen worden geëist. Daarnaast zou de rechter (in plaats van de vernietiging van de gesloten overeenkomst uit te spreken) de looptijd van een dergelijke overeenkomst kunnen verkorten, en zou de ACM het ministerie een boete kunnen opleggen. Ten slotte zou de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen Nederland kunnen starten wegens het niet naleven van de Europese regels. Ook al hebben deze risico’s zich in het afgelopen jaar voor zover bekend nog niet gemanifesteerd, vind ik het vanzelfsprekend zeer belangrijk dat het ministerie de wet- en regelgeving correct toepast. Ik heb dan ook continu aandacht voor het verder verbeteren van de naleving van deze wet- en regelgeving.
Dit betreft een totaalbedrag van (afgerond) 5,3 miljoen euro.

Vraag 17:
Kunt u aangeven hoe u aankijkt tegen de aansturing van bovenaf op FMC, op hoog ambtelijk en politiek niveau, gezien de onvolkomenheid die de ARK signaleert waar het gaat om de rol van de hoofddirectie FMC? Had op beider niveaus volgens u ingegrepen kunnen en/of moeten worden?

Antwoord:
Via het Audit Committee wordt met behulp van FMC de kwaliteit van de financiele bedrijfsvoering gemonitord zodat het ministerie waar nodig tijdig kan bijsturen. In de bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het ministerie op aangeven van FMC melding gemaakt van de spanning die de Rijksbrede kaderstelling m.b.t. aanbesteden oplevert voor de uitvoering. Zo vragen de rijksinkoopregels meer werk voor opdrachten onder de EU drempels dan voor opdrachten boven de EU drempels. Deze spanning verklaart

voor een belangrijk deel de geconstateerde onrechtmatigheden. Dat neemt niet weg dat voor een ander deel er gestuurd blijft worden op een betere naleving van de aanbestedingsregels door met name de Bestuurskern. Daartoe is zoals aangekondigd in de bedrijfvoeringsparagraaf een project versterking financieel beheer bestuurskern in gang gezet.

Vraag 18:
Heeft de vaststelling van de ARK dat de regels voor objectieve leverancierskeuze niet goed worden nageleefd eveneens een effect op de keuze voor duurzame leveranciers, in het kader van het duurzaam inkoopbeleid van de rijksoverheid? Met andere woorden: kunt u aangeven of bewust niet voor duurzame leveranciers is gekozen?

Antwoord:
In de analyse naar achterliggende oorzaken is niet gebleken dat er bewust niet voor duurzame leveranciers is gekozen.

Vraag 19:
Wat is volgens u de reden dat er 50 keer bewust is afgeweken van de Europese aanbestedingsregels?

Antwoord:
De comptabele regelgeving geeft ruimte in de bedrijfsvoeringsparagraaf om uitleg te verschaffen als bij de totstandkoming van een financiële handeling de wettelijke vereisten niet worden nagekomen. De financiële handeling blijft daarmee onrechtmatig maar de uitleg kan worden benut om knellende regeldruk desgewenst aan te passen. In noodsituaties, spoedonderzoeken en situaties waarbij de continuïteit van de bedrijfsvoering in gevaar komt, kan er onder voorwaarden afgeweken kan worden van de Europese aanbestedingsregels. Ik heb geconstateerd dat het aantal afwijkingen in de bestuurskern te hoog is en daarom heb ik in de bedrijfsvoeringsparagraaf een project versterking financieel beheer bestuurskern aangekondigd om dit aantal te verminderen.

Vraag 20:
Wat is de reden dat bij de ILT bij 15% van het totale aankoopbedrag aan fouten en onzekerheden zijn geconstateerd? Hoe gaat u ervoor zorgen dat dit percentage geminimaliseerd wordt?

Antwoord:
De oorzaken van de fouten en onzekerheden worden toegelicht in antwoord 14. In 2015 is een actie ingezet om structureel te voldoen aan de aanbestedingswet 2012 en de effecten daarvan zijn positief. Deze actie omvat structurele aandacht van het management en verplichte deelname van alle medewerkers aan inkoopsessies. Hierdoor wordt de naleving van de ILT procedures geborgd. Via de sturings- en controlecycli wordt er gerapporteerd over bewuste afwijkingen van de aanbestedingswet 2012. De aanbestedingswet 2012 wordt in 2016 juist geïnterpreteerd door IenM.

Vraag 21:
Wat is de reden dat bij de directie WenV bij 48% van het totale aankoopbedrag aan fouten en onzekerheden zijn geconstateerd? Hoe gaat u ervoor zorgen dat dit percentage geminimaliseerd wordt? Hoe gaat u om met de afdeling die dit onverantwoord hoge percentage heeft gerealiseerd?

Antwoord:
Zie ook antwoord op vraag 194 bij Jaarverslag Ministerie van Infrastructuur en Milieu 2015 (Kamerstuk 33 475 XII, nr. 6). Een quick-win is het niet meer in de beschikking opnemen van betaaldata die niet realistisch

zijn. Tevens zal een Quick Scan plaatsvinden op het opdrachtenbestand om na te gaan of er meerdere opdrachten zijn verstrekt, die ten laste van artikel 98 moeten komen. Op basis van de Quick scan en het nog te ontvangen advies van de ADR zal naar een structurele oplossing worden toegewerkt.
Om dit te borgen voor nieuwe opdrachten zijn diverse acties uitgezet, zoals het nog meer bevorderen dat offerteaanvragen door de afdeling Inkoop worden verricht. Hierover wordt per kwartaal op managementniveau gerapporteerd. Daarnaast worden voorlichtingsrondes georganiseerd om het financieel bewustzijn te vergroten. Hierin wordt onder andere ook aandacht besteed aan het juist afdoen van facturen, zodat facturen worden afgedaan in lijn met de opdrachtverlening.

Vraag 22:
Kunt u toelichten wat de 3.300 geïdentificeerde mogelijke maatregelen zijn voor het beveiligen van de informatie van Rijkswaterstaat?

Antwoord:
De tekst waarnaar u verwijst spreekt over ruim 3.300 mogelijke maatregelen die zijn geïdentificeerd. Dit zijn maatregelen die volgens de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst van toepassing kunnen zijn op de te beveiligen informatiesystemen. Het gaat daarbij om een 50-tal systemen, die projectmatig worden aangepakt.
Enkele voorbeelden van deze maatregelen zijn het centraal inrichten van logging en monitoring van beveiligingsgebeurtenissen, versleutelen en beperken van dataverbindingen, inrichten van herstelvoorzieningen en oplossen van technische kwetsbaarheden.

Vraag 23:
Kunt u uitsluiten dat het anno 2016 nodig is om de beveiliging te verbeteren door het invoeren van «moeilijke» wachtwoorden, of andere maatregelen die met gemak direct bij de invoering van dit systeem gerealiseerd konden worden?

Antwoord:
Bij reeds bestaande systemen dienen wel degelijk wijzigingen te worden doorgevoerd die met de kennis van nu bij ontwerp van het systeem eenvoudig te treffen waren geweest. Een deel van de systemen (met name systemen op de objecten) heeft een lifecycle van 10 tot 15 jaar. Deze systemen zijn conform de toen vigerende normen ontworpen. De afgelopen 10 tot 15 jaar zijn de normen veel scherper geworden. Op deze systemen zijn schijnbaar eenvoudige maatregelen helaas niet eenvoudig te treffen. Daarom is het project Beveiligd werken in gang gezet.

Vraag 24:
Kunt u nader toelichten waarom het ministerie niet beschikt over een eigen, samenhangend en geformaliseerd beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik? Hoe heeft deze situatie kunnen ontstaan?

Antwoord:
Rijksbreed is er samenhangend en geformaliseerd beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit is vastgelegd in de regeling vaststelling aanwijzingen voor subsidieverstrekking. Zo wordt in aanwijzing 20 aangegeven hoe het Rijk misbruik tegengaat en rechtmatigheid borgt. In het jaarverslag is in de bedrijfsvoeringsparagraaf vermeld hoe IenM uitwerking gegeven heeft aan dit rijksbrede beleid.

Vraag 25:
Wanneer heeft u uiterlijk het samenwerkingsprotocol over ProRail uitgewerkt? Ziet u dit ook als voorwaarde om de onderlinge rolverbetering te optimaliseren?

Antwoord:
Binnen het ministerie is een traject doorlopen wat geleid heeft tot verduidelijking van de rollen en verantwoordelijkheden en tot een slagvaardiger interne besluitvorming. Dit is vervat in een werkdocument waarin concrete taken en samenwerkingsafspraken tussen de verschillende rolhouders zijn opgenomen. Dit werkdocument is het vertrekpunt voor de interne samenwerking. Daarnaast wordt continu bekeken of het document nog aanpassingen behoeft om de interne samenwerking te optimaliseren.

Vraag 26:
Wat wordt er aan aanvullende acties ondernomen om hardnekkige onvolkomenheid in het inkoopbeheer aan te pakken?

Antwoord:
Een project versterking financieel beheer bestuurskern is ingericht. De acties en resultaten daaruit zullen in 2016 periodiek nadrukkelijk worden gemonitord en gerapporteerd via het Audit committee aan de ambtelijke en politieke leiding zodat de organisatieonderdelen worden aangesproken als zij de gestelde regels en richtlijnen niet of onvoldoende naleven

Vraag 27:
Deelt u de conclusie van de Algemene Rekenkamer (ARK) dat het toezicht vanuit de hoofddirectie Financiën, Management en Control (FMC) nog niet toereikend is?

Antwoord:
De rekenkamer constateert dat de directie FMC in het verslagjaar onvoldoende is nagegaan of de verbeteringen in de inkoopfunctie worden gerealiseerd. Het ministerie stuurt via het Audit Committee met behulp van FMC op de kwaliteit van de financiele bedrijfsvoering. FMC heeft daarbij de signalen van de Auditdienst van het Rijk tijdig onder de aandacht van het management gebracht. Bij de onrechtmatige inkopen is sprake van meerdere oorzaken die via het plan van aanpak financieel beheer bestuurskern gezamenlijk worden aangepakt. Het gaat daarbij om aanspreken op houding en gedrag en op voorkomen van regeldruk als gevolg van aangescherpte aanbestedingsregels binnen het Rijk (zie ook antwoord op vraag 17). M.b.t. 2016 is voorzien in een verscherpte vorm van voorafgaand toezicht door FMC bij voorgenomen afwijkingen.

Vraag 28:
Deelt u de analyse dat inkoopregels en procedures ontoereikend zijn en dat geconstateerde fouten en onzekerheden zich over de volle breedte van het ministerie voordoen? In hoeverre is het wenselijk na te gaan of dit in het recente verleden heeft geleid tot onbeheersbare financiële risico's?

Antwoord:
De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat de naleving van de inkoopregels en procedures ontoereikend is. Ter verbetering hiervan zijn verbeteracties gestart. Eventueel benodigd onderzoek wordt in deze verbeteracties meegenomen. Zie antwoord op vraag 16. Onbeheersbare financiële risico's als gevolg van tekorten in de naleving van inkoopregels hebben zich in het afgelopen jaar voor zover bekend niet gemanifesteerd en verwacht het ministerie ook niet.

Vraag 29:
Welke acties gaat u ondernemen om FMC de controle over de financiële huishouding van het ministerie terug te laten krijgen en de directie in positie te brengen?

Antwoord:
Het in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag aangekondigde project versterking financieel beheer Bestuurskern is gestart. Het voorafgaand toezicht bij voorgenomen afwijkingen is versterkt, analyses worden uitgevoerd en budgethouders worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid. FMC rapporteert aan het Audit Committee en daarmee aan de ambtelijke en politieke top.

Vraag 30:
Op welke wijze gaat u de effectiviteit van het duurzaam inkoopbeleid vergroten?

Antwoord:
In het Plan van Aanpak Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2015–2020 dat in september 2015 naar uw Kamer is verzonden wordt aangegeven hoe ik dit, samen met mijn collega's van EZ, BZK, BuZA en WenR, ga doen. Dit Plan van Aanpak is gericht op het effectiviteit en efficiëntie inzet van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen als instrument.

Vraag 31:
Welke invloed zal volgens u de in juni 2015 aangenomen de Wet meteorologie en seismologie, die de insteek heeft om onder andere de relatie met de markt te verbeteren, hebben op het inkoopbeheer?

Antwoord:
De aangenomen Wet meteorologie en seismologie heeft geen invloed op de inkoopprocessen en daarmee op het inkoopbeheer bij het KNMI.

Vraag 32:
Wat zijn de oorzaken van het tekortschieten van het inkoopbeheer door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)? Is dit inmiddels verholpen?

Antwoord:
Ik verwijs naar de antwoorden op de vragen 14 en 20.

Vraag 33
In 2014 zijn onvolkomenheden geconstateerd in het inkoopbeheer van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI). Er is voor 3,1 miljoen euro aan fouten en onzekerheden geconstateerd op een totaal van 19,9 miljoen euro. Deelt u de constatering dat het niet goed loopt? Onderschrijft u de oorzaken van deze onvolkomenheden? Hoe denkt u deze fouten en onvolkomenheden bij het KNMI in de toekomst te voorkomen?

Antwoord:
Een deel van de fouten en onzekerheden uit 2014 hebben effect in 2015, omdat het hier hetzelfde contract betreft. Op basis van de constateringen uit 2014 heeft het KNMI in 2015 een verbetertraject doorlopen. Onderdeel daarvan was het vanaf oktober overdragen van de inkoopfunctie aan het inkoop uitvoeringscentrum. Daarmee is de continuïteit en kwaliteit van inkoopadvisering beter gewaarborgd. Zowel door ADR als AR is geconstateerd dat er veel verbeterd is aan de inkoopfunctie bij KNMI. In 2016 richt het KNMI zich op een betere onderbouwing van de verklaring dat de prestaties die ingekocht zijn, geleverd zijn (prestatieverklaring). De rechtmatige inkoop blijft de aandacht van het management houden.

Een deel van fouten in 2015 is overigens het gevolg van onduidelijkheden over de objectieve leverancierskeuze zoals gemeld in de bedrijfsvoeringparagraaf. Hier wordt in 2016 een departementaal kader voor opgesteld.

Vraag 34:
Kan een tijdspad gegeven worden voor de implementatie van de informatiebeveiliging van de te beveiligen objecten?

Antwoord:
De planning is dat eind 2017 de meeste van de te treffen maatregelen zijn uitgevoerd. De overige maatregelen hebben een dermate grote omvang en effect dat deze in toekomstig groot onderhoud of renovaties worden meegenomen. De uitvoering van dit groot onderhoud en renovaties is gepland in de periode 2018 – 2023.

Vraag 35:
Wordt iedere subsidie zo maar ieder jaar verlengd? Moet dit niet nader onderzocht worden, de effectiviteit van subsidieverlening na bijvoorbeeld vijf jaar?

Antwoord:
Nee. IenM stelt ieder jaar in de begroting een subsidiebijlage op waarin wordt aangegeven wanneer een subsidie wordt geevalueerd. De subsidiehorizon van 5 jaar is ook voor de IenM subsidies van toepassing.

Vraag 36:
Kunt u voor de periode 2008–2013 de bedragen en overschrijdingen waarmee de ARK rekent toelichten?

Antwoord:
Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar mijn antwoord op de vragen 42 en 43.

Vraag 37:
Bent u bereid te onderzoeken in welke mate de initiële doelstelling van de aanleg van de Betuweroute is bereikt?

Antwoord:
Ja, conform de reactie van de Minister op de rapportage van de Algemene Rekenkamer wil ik de strategische overwegingen die ten grondslag lagen aan het aanlegbesluit, toetsen.

Vraag 38:
Welke inspanningen zijn er geweest om de financiële en de milieuverwachtingen van de Betuweroute waar te maken?

Antwoord:
Gebleken is dat de oorspronkelijke financiële verwachtingen niet realistisch waren. Zoals toegelicht in de brief van 29 juni 2011 (Kamerstuk 22 589, nr. 310) is gekozen voor de vervoersdoelstelling en in het verlengde daarvan het gunstige milieueffect. Voor de inspanningen op dat gebied verwijs ik u naar het antwoord op vraag 12.

Vraag 39:
Waarom neemt u de aanbevelingen van de ARK niet integraal over?

Antwoord:
De Algemene Rekenkamer beveelt aan om te toetsen in welke mate de Betuweroute voldoet of kan gaan voldoen aan de strategische overwegingen van het aanlegbesluit en het opstellen van een toekomstplan voor

de exploitatie. Ik acht het wenselijk om, zoals reeds in de reactie al is aangegeven, deze strategische overwegingen te toetsen. Ik zal daarbij tevens de mogelijkheden om een modal shift tot stand te brengen verkennen. Het opstellen van een toekomstplan voor de exploitatie vind ik echter niet opportuun. De Betuweroute is sinds 2015 onderdeel van de hoofdspoorweginfrastructuur. Zoals aangegeven in de reactie van de Minister staan de hoofdlijnen van het beleid voor spoorgoederenvervoer duidelijk geformuleerd in de Lange Termijn Spoor Agenda (LTSA); de facto is de LTSA het toekomstplan voor het gehele spoorwegnet. De hoofdlijnen van de LTSA zijn uitgewerkt in de beheerconcessie van de hoofdspoorweginfrastructuur (inclusief Betuweroute) die met ingang van 1 januari 2015 voor een periode van 10 jaar aan ProRail is gegund. Daarmee staan de beleidsmatige kaders voor het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur vast. Dat neemt overigens niet weg dat de toets van de strategische overwegingen en het onderzoek naar de mogelijkheden voor modal shift kan leiden tot aanpassing van de beleidsmatige kaders.

Vraag 40:
Waarom meent u zich te moeten beperken tot een voorwaardenscheppende rol van de overheid?

Antwoord:
Ten tijde van de planvorming van de Betuweroute bestond in de politiek de overtuiging dat de overheid sturender kon optreden in de vervoerwijzekeuze van marktpartijen. In de loop der jaren is het inzicht ontstaan dat de overheid slechts voorwaardenscheppend kan zijn en dat elke modaliteit zijn positie in de markt op eigen merites moet bevechten. De beginselen daarvan zijn duidelijk verwoord in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. In paragraaf 3.2 zegt deze visie: «Het Rijk wil samen met de decentrale overheden werken aan een robuust en samenhangend mobiliteitssysteem. Robuustheid en samenhang, met inzet van alle beschikbare modaliteiten, zijn noodzakelijk om een goede bereikbaarheid te kunnen garanderen. [... Het Rijk wil die robuustheid en samenhang bereiken door op basis van daadwerkelijke vraag de verschillende modaliteiten (weg, openbaar vervoer, vaarwegen) ieder voor zich te versterken en beter met elkaar te verknopen (inzet op ketenmobiliteit en multimodale knopen)». Door de keuze aan marktpartijen te laten krijgen vervoerders de juiste prikkels om dienstverlening te verbeteren en te innoveren. Uiteraard kan het modal shift onderzoek tot nieuwe inzichten leiden (zie vraag 11).

Vraag 41:
Op grond waarvan heeft u tot 2011 vastgehouden aan de wens de exploitatie van de Betuweroute openbaar aan te besteden, terwijl uit marktconsultaties uit 1999, 2004 en 2005 al was gebleken dat private partijen de risico's te groot inschatten om risicodragend te willen participeren?

Antwoord:
Het onderzoek naar de haalbaarheid van een private exploitatie van de Betuweroute komt voort uit een toezegging die de toenmalige bewindspersoon deed aan de Kamer in de brief van 20 maart 2006 (Kamerstuk 22 589, nr. 263) over de aanstaande tijdelijke exploitatie van de Betuweroute. Die toezegging sloot aan bij de uitdrukkelijke wens van de Kamer destijds om een private exploitatie van de Betuweroute te blijven nastreven. Waar private partijen eerder onder meer aangaven de risico's te hoog te vinden en bovenal niet goed te kunnen inschatten, zouden deze partijen mogelijk hun standpunt herzien als de exploitatie van de Betuweroute in volle gang was. In de brief is dan ook geschreven dat de

tijdelijke exploitant van de Betuweroute «een gunstig trackrecord [moet] creëren voor een eventuele toekomstige aanbesteding van de exploitatie». In 2011 is geconcludeerd dat een dergelijke aanbesteding niet meer realistisch was. In de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer heb ik geconcludeerd dat die conclusie eerder getrokken had kunnen worden.

Vraag 42:
Kunt u de overschrijdingen van de subsidiekosten door tegenvallers die buiten de afspraken met Keyrail vielen, te weten de 19 miljoen euro voor de voorbereidende fase, 34 miljoen euro voor het beheer en behoud van de TTI's en de extra kosten á 27 miljoen euro voor brandweervoorzieningen en andere extra maatregelen, nader toelichten en duidelijk maken waarom deze niet waren voorzien?

Antwoord:
Ten aanzien van de door de Algemene Rekenkamer geïnventariseerde overschrijdingen en de redenen voor het niet voorzien van deze overschrijdingen kan ik u het volgende schetsen.
Uitloop fase 1 (tot aan werkend vervoersysteem): € 19 miljoen
In de overeenkomst tot exploitatie van de Betuweroute tussen de Staat der Nederlanden en (de aandeelhouders van) Keyrail was van belang dat Keyrail de verantwoordelijkheid voor de exploitatie pas in zijn geheel kon nemen als de systemen op de Betuweroute (tezamen: het «vervoerssysteem») adequaat zouden werken. Daarvan was pas vanaf 1 september 2008 sprake. De ingroeifase duurde langer dan verwacht vanwege de vertraagde instroom van geschikte locomotieven. De locomotieven moesten worden opgeleverd met of worden omgebouwd naar het op de Betuweroute aangelegde beveiligingssysteem ERTMS.

Onderhoud tunneltechnische installaties: € 34 miljoen
Het onderhoud van de tunneltechnische installaties bleek gemiddeld ruim € 6,5 miljoen per jaar hoger dan vooraf was begroot. Op de Betuweroute worden voor het eerst op grote schaal complexe tunneltechnische installaties toegepast. Met het beheer ervan was nog geen ervaring opgedaan. De inschatting van de exploitatiekosten heeft als basis het Beheerplan 2006. De tunneltechnische installaties zijn dan nog niet gereed. Ook de door Horvat uitgevoerde audit op de kostenraming van 2006 onderkende geen expliciet risico in de kosteninschatting van de tunneltechnische installaties.

Uitbreidingen van de scope: € 27 miljoen
Er is sprake van gemiddeld ruim € 5 miljoen per jaar aan uitbreidingen ten opzichte van de oorspronkelijke scope. De belangrijkste zijn:
– Brandweervoorzieningen op emplacementen (€ 1,4 miljoen)
– Stimuleringsregeling tarieven (€ 0,9 miljoen)
– Verschuiving systeemkosten (€ 0,9 miljoen)
– Onderhoud Tweede Maasvlakte (€ 0,4 miljoen)
– Verzakkingen kortsluitroute (€ 0,4 miljoen)
– Logistieke studies, nulmeting, enz. (€ 0,4 miljoen)
– Koperdiefstal (€ 0,3 miljoen)
– Diverse kleinere uitbreidingen (€ 1 miljoen)

Deze waren in de oorspronkelijke scope niet meegenomen. Het overgrote deel van de kosten kon niet worden voorzien: het betrof nieuwe ontwikkelingen (zoals bijvoorbeeld eisen van de brandweer) die ten tijde van het opstellen van de ramingen voor de exploitatie nog niet in beeld waren. De verzakkingen zaten sowieso niet in de ramingen: de kosten voor het herstel ervan kwamen conform de overeenkomst tussen de staat en (de aandeelhouders van) Keyrail voor rekening van de staat.

Vraag 43:
Hoe is er tussen 2008 en 2011 concreet gerapporteerd over de hogere kosten van de exploitatie van de Betuweroute?

Antwoord:
Naast de brief van 29 juni 2011 is in alle begrotingen, voor- en najaarsnota's en jaarverslagen gerapporteerd over de uitgaven aan de exploitatie van de Betuweroute. Zie tabel 1.
In de periode tot en met 2012 werden, conform de toen geldende begrotingsvoorschriften, alleen mutaties op artikelniveau toegelicht. Voor de artikelonderdelen en subonderdelen waren alleen de (nieuwe) standen zichtbaar. Dit geldt ook voor het artikel(sub)onderdeel 13.02.04 Betuweroute.
De Commissie Kuiken heeft in zijn onderzoek in 2011–2012 geconstateerd dat voornoemde praktijk onvoldoende inzicht biedt in mutaties. Sindsdien wordt in de begroting en in het jaarverslag een overzicht opgenomen van de mutaties per artikelonderdeel. Ook wordt sinds 2012 – naast de betalingen door het ministerie aan ProRail – inzicht gegeven in de bestedingen door ProRail en wordt een overzicht met financiële stromen opgenomen waarin de aansluiting tussen de uitgaven uit het Infrastructuurfonds en de uitgaven van ProRail zichtbaar wordt.

Tabel Overzicht begrotingen, mutaties in voor- en najaarsnota's en verantwoordingen m.b.t. uitgaven Betuweroute (exploitatie).

Infrastructuurfonds, artikel 13.02.04 Betuweroute	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ontwerpbegroting 2007	24.990	21.420	21.420	23.800	20.230							
Voorjaarsnota 2007	0											
Najaarsnota 2007	8.835											
Slotwet 2007	-5.979											
Jaarverslag 2007	27.846											
Ontwerpbegroting 2008		31.044	31.902	35.058	31.340	35.058						
Voorjaarsnota 2008		0										
Najaarsnota 2008		-744										
Slotwet 2008		-9.676										
Jaarverslag 2008		20.624										
Ontwerpbegroting 2009			34.316	38.408	36.758	40.585	45.406					
Voorjaarsnota 2009			9.676									
Najaarsnota 2009			-14.450									
Slotwet 2009			9.526									
Jaarverslag 2009			39.068									
Ontwerpbegroting 2010				64.255	36.621	40.432	40.836	30.798				
Voorjaarsnota 2010				-9.526								
Najaarsnota 2010				-4.676								
Slotwet 2010				27.512								
Jaarverslag 2010				77.565								
Ontwerpbegroting 2011					37.589	36.950	36.830	33.520	33.817			
Voorjaarsnota 2011					-27.512							
Najaarsnota 2011					47.734							
Slotwet 2011					1.451							
Jaarverslag 2011					59.262							
Ontwerpbegroting 2012						55.600	54.479	34.967	32.458	37.479		
Voorjaarsnota 2012						-1.451						
Najaarsnota 2012						0						
Slotwet 2012						-2.090						
Jaarverslag 2012						52.059						
Infrastructuurfonds, artikel 13.02 Onderhoud Betuweroute	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Ontwerpbegroting 2013							28.681	26.767	24.387	22.007	19.627	
Ontwerpbegroting 2014							32.133	28.345	25.925	23.507	21.087	18.667
Jaarverslagen Infrastructuurfonds 2013 en 2014							29.000	35.000				
Beheerplan ProRail	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Beheerplan 2015, bijlage M									46.000			

Vraag 44:

Waarom zijn de in de berekeningen geraamde opbrengsten in de uitgevoerde audit in 2006 niet getoetst?

Antwoord:

In 2006 heeft Horvat niet de ingeschatte opbrengsten uit de gebruiksvergoeding geaudit, omdat «deze opbrengsten zeer gevoelig [zijn] voor een nader besluit over de tarieven van de gebruiksvergoeding», zoals staat geschreven in de brief aan de Kamer van 20 maart 2006 (Kamerstuk 22 589, nr. 263).

Vraag 45:

Kunt u de hoogte van de verstrekte rijksbijdragen voor de Betuweroute tussen 1 september 2013 en 1 september 2015 onafhankelijk van elkaar toelichten? Hoe komt het dat de kosten van deze periode van minder dan 2 jaar relatief gezien hoog zijn vergeleken met de kosten gemaakt in de voorafgaande 7 jaar?

Antwoord:
Van de door de Algemene Rekenkamer gemelde uitgaven ad € 322 miljoen heeft € 48 miljoen betrekking op 2015 en € 274 miljoen op de periode 2007–2014. De verdeling over de jaren (op basis van baten/lasten, conform de jaarrekeningen van Keyrail) is in tabel 2 aangegeven.
Zoals uit bovenstaande tabel blijkt heeft niet alleen de € 170 miljoen maar ook de € 152 miljoen betrekking op de periode 2007–2014 en dus niet alleen op de periode na 1 september 2013. De subsidieverlening aan ProRail voor 2015 is € 13 miljoen hoger dan de voorgaande jaren omdat er in 2015 rekening werd gehouden met extra uitgaven voor zettingsproblematiek en de afhandeling van claims uit voorgaande jaren. De realisatie in 2015 van ProRail ligt overigens circa € 8 miljoen lager (zie ook pagina 15 rapport ARK, voetnoot 10).

Tabel Overzicht uitgaven exploitatie Betuweroute 2007–2015

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaal
Keyrail tot september 2013	21	26	30	30	22	23	18			**170**
Keyrail september 2013 t/m december 2014							8	27		**35**
Bijdrage ProRail (scopewijzigingen) 2007-2014	1	3	3	3	3	3	4	4		**24**
Vervangingen, piketdiensten en overige 2007-2014	8	0	4	5	10	9	5	4		**45**
Totaal 2015									48	**48**
Totaal	**30**	**29**	**37**	**38**	**35**	**35**	**35**	**35**	**48**	**322**

Vraag 46:

Hoe hoog zijn, volgens het externe onderzoek, de te maken kosten voor het beheer van de Betuweroute tussen 2016 en 2020 vergeleken met de door het ministerie begrote 133 miljoen euro? Zijn op basis van dit onderzoek aanvullende middelen gereserveerd?

Antwoord:
Er was € 133 miljoen begroot. In najaar 2015 is naar aanleding van de audit door PwC binnen het Infrastructuurfonds een risicoreservering getroffen voor de Betuweroute in verband met hogere kosten en lagere opbrengsten in toekomstige jaren. Deze risicoreservering was onderdeel van een totale risicoreservering van € 400 miljoen op de begroting van het Infrastructuurfonds en is toegelicht in mijn brief over spoorbudgetten van 26 november 2015 (Kamerstuk 29 984, nr. 637). In de Subsidieaanvraag 2016 heeft ProRail deze hogere kosten en lagere opbrengsten in de reeksen verwerkt, zodat de verwachte uitgaven voor de periode 2016–2020 hoger uitvallen en € 191 miljoen bedragen.

Vraag 47:
Waarom is in 2011 de Kamer wel geïnformeerd over tegenvallende prognoses van de exploitatie, maar is niet vermeld dat de toen verstrekte informatie de extra uitgaven tot en met 2009 betroffen?

Antwoord:
In de brief uit 2011 (Kamerstuk 22 589, nr. 310) zijn geen cijfers over de gerealiseerde en verwachte uitgaven of opbrengsten opgenomen.
De beschrijving van de financiële kant van de exploitatie in de brief betreft de gehele exploitatieperiode van Keyrail (toen: 2007–2013) en hadden betrekking op tegenvallende opbrengsten van de gebruikersvergoeding over deze periode en tegenvallende uitgaven. Er wordt daarvoor verwezen naar een (vertrouwelijke) bijlage waarin onder meer de extra uitgaven tot en met 2009 zijn opgenomen. De effecten hiervan op de periode tot en met 2010 waren reeds verwerkt in de begrotingen en verantwoordingen tot en met 2010. Zie ook tabel 1 in het antwoord op vraag 43.

Vraag 48:
Klopt het dat op het departement in 2011 prognoses bekend waren over de vermoedelijke eindstand in 2013 van de hogere uitgaven (160 miljoen euro)?

Antwoord:
Ja, deze prognoses zijn ook verwerkt in de ontwerpbegroting 2012 (september 2011) en de najaarsnota 2011 (november 2011). Zie ook tabel 1 in het antwoord op vraag 43.

Vraag 49:
Is de inzet op een «modal shift» nog altijd een ambitie van dit kabinet?

Antwoord:
Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op vraag 40.

Vraag 50:
Wat zijn de prognoses ten aanzien van de hoeveelheid goederenvervoer over de Betuweroute bij voltooiing van de aanleg van het Derde spoor in Duitsland? Zal dit bijdragen aan dalende exploitatiekosten van de Betuweroute?

Antwoord:
In 2012 zijn door TNO voor het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS) eerder in 2008 gemaakte prognoses herijkt. Daarbij houdt TNO er rekening mee dat na afronding van de bouwwerkzaamheden aan het Derde spoor in Duitsland de capaciteit van de Betuweroute zal uitkomen op ongeveer 160 treinen per dag (in beide richtingen samen). Voor de grensovergang Zevenaar komt TNO, uitgaande van een gemiddeld groeiscenario, op ongeveer 175 treinen per dag (in beide richtingen samen) in 2030. Het TNO-rapport geeft aan dat op termijn de capaciteit van de Betuweroute nog verder kan toenemen naar 192 treinen per dag. Vooralsnog ga ik van deze prognoses uit. Wel is het ministerie bezig om de Nationale Capaciteits- en Mobiliteitsanalyse (NMCA) te herzien met inachtneming van de nieuwe scenario's voor welvaart en leefomgeving (WLO) van de gezamenlijke planbureaus. Dit zal ertoe leiden dat er nieuwe prognoses voor het (spoor-) goederenvervoer komen.
Sinds 1 januari is de Betuweroute onderdeel van de hoofdspoorweginfrastructuur en is geen sprake meer van exploitatiekosten maar alleen van beheer en onderhoudskosten betreffende de Betuweroute.
De prognose van TNO impliceert intensiever gebruik van de Betuweroute en daarmee meer kosten aan beheer en onderhoud, omdat dit snellere slijtage en vervanging betekent. Daar tegenover staat een hogere gebruiksvergoeding. Er is echter geen reden om te veronderstellen dat de kosten voor beheer en onderhoud per saldo zullen dalen. De gebruiksvergoeding is namelijk niet kostendekkend.

Vraag 51:
In hoeverre kan het Derde spoor in Duitsland de toekomst bijdragen aan marktconforme exploitatie van de Betuweroute?

Antwoord:
Marktconforme exploitatie is niet meer aan de orde. De Betuweroute is inmiddels opgegaan in de hoofdspoorweginfrastructuur (zie vraag 1). De realisatie van het Derde spoor in Duitsland verandert daar niets aan.

Vraag 52:
Waarom ziet u een onderzoek naar een «modal shift» en de milieueffecten als irrelevant?

Antwoord:
In de reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer is aangegeven dat een modal shift onderzoek destijds geen toegevoegde waarde had tegen de achtergrond van de keuze om geen flankerend beleid in te zetten. In het licht van de nieuwe klimaatdoelstellingen is een onderzoek naar modal shift nu wel gewenst; zie het antwoord op vraag 11.

Vraag 53:
Waarom bent van mening dat de overheid niet marktsturend zou kunnen optreden in de keuze van marktpartijen voor de te gebruiken modaliteiten? Kunt u dit onderbouwen? Welke instrumenten heeft de overheid om de keuze voor een modaliteit te beïnvloeden? Wat zijn de voor- en nadelen van deze instrumenten?

Antwoord:
Het huidige beleid is erop gericht om voor elke modaliteit omstandigheden te creëren waarin deze modaliteit een eigen marktpositie kan verwerven. Zie ook mijn antwoord op vraag 40. Door de keuze aan marktpartijen te laten krijgen vervoerders de juiste prikkels om dienstverlening te verbeteren en te innoveren. Het beleid richt zich aldus op indirecte sturing: beïnvloeding van de omstandigheden en randvoorwaarden van elke modaliteit om zo een optimaal mobiliteitssysteem tot stand te brengen. Zoals eerder aangegeven kan het modal shift onderzoek tot nieuwe inzichten leiden (zie vraag 11).
De instrumenten die de overheid inzet om de modaliteitskeuze indirect te beïnvloeden, zijn legio. Het gaat daarbij onder meer om investeringen in infrastructuur, bijdragen aan openbaar vervoer, fiscale stimulering van OV-gebruik in woon-werkverkeer, heffing van accijnzen op brandstoffen en zo meer. In het kader van het aangekondigde modal shift onderzoek zal ik ook aandacht besteden aan de voor- en nadelen van de diverse instrumenten.
Ten aanzien van internationaal spoorgoederenvervoer en de positie van de Betuweroute daarin is voorts relevant dat verladers in een internationaal speelveld kiezen voor een betrouwbare en goedkope manier van vervoer. De Betuweroute heeft in deze een positie in het vervoer van goederen tussen de havens en de industriële centra in ons land en het Europese achterland. Directe sturing van overheidswege in de keuze van verladers kan impliceren dat gekozen wordt voor het geleiden van transportstromen langs andere, buitenlandse havens, omdat men aldaar wel een vrije keuze heeft voor de goedkoopste en logistiek best passende vervoersdienst. Dat zou nadelige effecten kunnen hebben voor de positie van onze havens en industriële centra.

Vraag 54:
Wat is uw inzet om de exploitatie van de Betuweroute in de toekomst te optimaliseren?

Antwoord:
Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 1.